Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6541
(zu Drucksache 11/6321)

28. 02. 90

Sachgebiet 26

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts — Drucksache 11/6321 —

hier: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Der Bundesrat hat in seiner 609. Sitzung am 16. Februar 1990 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1** (§ 3 AuslG)

   In Artikel 1 ist § 3 Abs. 4 wie folgt zu fassen:

   „(4) Die Rechtsverordnungen nach Absatz 1 Satz 2 und Absatz 3 Satz 2 können, soweit es zur Erfüllung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung erforderlich ist, ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Sie treten spätestens drei Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft."

   Begründung

   Die Rechtsnatur der dem Bundesminister des Innern nach § 3 Abs. 4 zugebilligten Befugnis, bereits vor Erlaß einer Rechtsverordnung nach Absatz 1 Satz 2 oder Absatz 3 Satz 2 anzuordnen, daß Ausländer keiner Aufenthaltsgenehmigung bedürfen oder die Aufenthaltsgenehmigung nach der Einreise einholen können, ist unklar. Materiell hat die Anordnung zwar als generell-abstrakte Regelung den Charakter eines Rechtssatzes, sie soll jedoch ersichtlich nicht in der Form einer Rechtsverordnung erlassen werden. Mithin bliebe als generell-abstrakte Regelung nur noch der Erlaß einer Verwaltungsvorschrift, die allerdings mit Blick auf Artikel 84 Abs. 2 GG durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet, denn die Zustimmung des Bundesrates, die zum Erlaß von Verwaltungsvorschriften nicht ausgeschlossen werden kann, ist nicht vorgesehen. Die Regelung erweist sich außerdem als bedenklich, weil nicht sichergestellt ist, in welcher Zeitspanne die Rechtsverordnung nach Absatz 1 Satz 2 oder Absatz 3 Satz 2 dem Bundesrat zugeleitet wird, um damit die Wirksamkeit der Anordnung durch Versagung der Zustimmung beeinflussen zu können. Um dem Anliegen des Gesetzentwurfs für die genannten Eilfälle gleichwohl Rechnung zu tragen, wird der Erlaß einer Rechtsverordnung vorgeschlagen, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf und die nach drei Monaten wieder außer Kraft tritt.

2. **Zu Artikel 1** (§ 7 AuslG)

   In Artikel 1 ist in § 7 der Absatz 1 wie folgt zu fassen:

   „(1) Soweit ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung nicht besteht, kann Ausländern, die in das Bundesgebiet einreisen oder sich im Bundesgebiet aufhalten wollen, auf Antrag eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden."

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers — 121 (332) — 200 23 — Au 112/90 — vom 28. Februar 1990.

Begründung

Die Formulierung bringt das Verhältnis von § 6 zu § 7 klarer zum Ausdruck.

3. Zu Artikel 1 (§ 7 AuslG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 7 der Regelversagungsgrund des Absatzes 2 Nr. 3 konkreter gefaßt werden kann.

Begründung

Im Interesse der Rechtssicherheit und der Gesetzesklarheit sollten Regelbeispiele, die die Versagung einer Aufenthaltsgenehmigung begründen sollen, konkret und bestimmt formuliert sein, zumal sie Maßstäbe für sonstige, vergleichbare Versagungsgründe darstellen sollen.

4. Zu Artikel 1 (§ 8 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 8 Abs. 2 der Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Diese Wirkungen der Ausweisung und Abschiebung können vor der Ausreise oder auf Antrag nach der Ausreise befristet werden."

Begründung

Eine Regelbefristung der Ausweisung erscheint in besonders gravierenden Fällen, z. B. bei BTM-Tätern, nicht angebracht. Eine generelle Regelung, wonach die Ausweisung erst nach der Ausreise befristet werden soll, ohne daß dies von einem Antrag abhängig gemacht wird, erscheint weder sachgerecht noch praktikabel. Eine Anschrift des Ausländers wird meist der Ausländerbehörde nicht bekannt sein.

5. Zu Artikel 1 (§ 14 Abs. 2 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 14 Abs. 2 Satz 3 vor dem Wort „Aufenthaltsgenehmigung" die Worte „eine Arbeitsaufnahme nicht ausschließende" einzufügen.

Begründung

Klarstellung

6. Zu Artikel 1 (§§ 17, 18, 19, 23, 25, 27, 29, 31, 45 und 48 AuslG)

In Artikel 1 sind

a) in § 17 Abs. 1, § 29 Abs. 1 und § 31 die Worte „der häuslichen familiären Gemeinschaft" durch die Worte „der familiären Lebensgemeinschaft",

b) in § 23 Abs. 2 die Worte „die häusliche Gemeinschaft" durch die Worte „die familiäre Lebensgemeinschaft",

c) in § 45 Abs. 2 Nr. 2 und § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 die Worte „in häuslicher Gemeinschaft" durch die Worte „in familiärer Lebensgemeinschaft",

d) in § 18 Abs. 4, § 19 Abs. 1 Nr. 1 und § 25 Abs. 3 die Worte „die häusliche Gemeinschaft" durch die Worte „die eheliche Lebensgemeinschaft"

und

e) in § 25 Abs. 1, § 27 Abs. 3 und § 48 Abs. 1 Nr. 3 die Worte „in häuslicher Gemeinschaft" durch die Worte „in ehelicher Lebensgemeinschaft"

zu ersetzen.

Begründung

Der Begriff „häusliche Gemeinschaft" ist zu eng und möglicherweise mißverständlich. Dem Schutz des Artikels 6 Abs. 1 GG unterliegt die eheliche bzw. familiäre Lebensgemeinschaft, die auch in einer anderen Form als in einer ständigen häuslichen Gemeinschaft geführt werden kann (z. B. Wochenendehe).

7. Zu Artikel 1 (§ 24 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 24 Abs. 1 die Nummer 2 wie folgt zu fassen:

„2. die besondere Arbeitserlaubnis nach § 19 Abs. 6 des Arbeitsförderungsgesetzes oder aufgrund einer nach § 19 Abs. 4 des Arbeitsförderungsgesetzes erlassenen Rechtsverordnung besitzt, sofern er Arbeitnehmer ist,".

Begründung

Es sollte klargestellt werden, daß in derartigen Fällen einer sozialen Notsituation beim übrigen Vorliegen der Voraussetzungen des § 24 des Gesetzentwurfs eine aufenthaltsrechtliche Verfestigung möglich ist.

8. Zu Artikel 1 (§ 27 Abs. 2a — neu — AuslG)

In Artikel 1 ist in § 27 nach Absatz 2 folgender Absatz 2a einzufügen:

„(2a) In begründeten Fällen kann abweichend von Absatz 2 Nr. 1 einem Ausländer die Aufenthaltsberechtigung erteilt werden, wenn er seit 5 Jahren die Aufenthaltserlaubnis besitzt. Ein solcher Fall liegt insbesondere vor bei

1. ehemaligen deutschen Staatsangehörigen,

2. Ausländern, die mit einem Deutschen in ehelicher Lebensgemeinschaft leben,

3. Asylberechtigten und diesen gleichgestellten Ausländern."

Begründung

Die Aufenthaltsberechtigung bleibt wie im geltenden Recht der Aufenthaltstitel, der den Aufenthalt eines Ausländers im Bundesgebiet am stärksten verfestigt und somit wesentlich die Integration fördert. Nach § 8 Abs. 1 des geltenden Ausländergesetzes kann die Aufenthaltsberechtigung bereits nach einem rechtmäßigen Mindestaufenthalt von fünf Jahren gewährt werden. Insbesondere in den genannten Fällen sollte der derzeitige Standard der Verfestigungsmöglichkeiten beibehalten werden.

9. **Zu Artikel 1** (§ 27 Abs. 3 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 27 Abs. 3 folgender Satz anzufügen:

„Bei im Bundesgebiet geborenen oder aufgewachsenen Ausländern wird von der Voraussetzung des Absatzes 2 Nr. 3 abgesehen."

Begründung

Die Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung für Jugendliche nach acht Jahren Aufenthalt hat sich bewährt. Deshalb sollte diese Praxis nicht erschwert werden durch Bedingungen, die für junge Ausländer nicht erfüllbar sind.

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf (vgl. § 85) ist es für die Einbürgerung Jugendlicher nicht erforderlich, Rentenanwartschaften nachzuweisen. Deshalb sollten sie konsequenterweise auch nicht als Voraussetzung zum Erwerb der Aufenthaltsberechtigung gefordert werden.

10. **Zu Artikel 1** (§ 28 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 28 Abs. 3 der Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Eine Aufenthaltserlaubnis kann vor Ablauf eines Jahres seit der Ausreise des Ausländers nicht erteilt werden; dies gilt nicht in den Fällen eines gesetzlichen Anspruchs oder wenn es im öffentlichen Interesse liegt."

Begründung

Klarstellung des Gewollten.

11. **Zu Artikel 1** (§§ 30, 31, 51 und 98 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 30 der Absatz 5 wie folgt zu fassen:

„(5) Einem Ausländer, bei dem die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 festgestellt worden sind, wird eine Aufenthaltsbefugnis erteilt, wenn seine Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist. Im übrigen darf einem Ausländer, dessen Asylantrag unanfechtbar abgelehnt worden ist oder der seinen Asylantrag zurückgenommen hat, eine Aufenthaltsbefugnis nur nach Maßgabe der Absätze 3 und 4 erteilt werden."

Als Folge ist in § 31 und § 98 Abs. 1 Satz 2 das Zitat „§ 30 Abs. 5" jeweils durch das Zitat „§ 30 Abs. 5 Satz 2" zu ersetzen.

Begründung

Notwendige Ergänzung insbesondere im Hinblick auf §§ 1a und 2 AsylVfG.

12. **Zu Artikel 1** (§§ 32, 54, 65 und 98 AuslG)

In Artikel 1 sind

- in § 32 das Wort „Einvernehmen" durch das Wort „Benehmen" zu ersetzen,
- in § 54 Satz 2 das Wort „Einvernehmens" durch das Wort „Benehmens" zu ersetzen und
- in § 65 Abs. 1 die Worte „oder Einvernehmen" zu streichen.

Als Folge ist in Artikel 1 in § 98 Abs. 4 das Wort „Einvernehmens" durch das Wort „Benehmens" zu ersetzen.

Begründung

Nach Artikel 84 Abs. 5 GG kann der Bundesregierung durch zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz zur Ausführung von Bundesgesetzen die Befugnis verliehen werden, „für besondere Fälle Einzelweisungen zu erteilen". Einzelweisungen stellen konkrete Befehle zur Regelung eines Einzelfalles dar. Die hier vorgesehenen Einvernehmensregelungen gehen darüber weit hinaus. Sie stellen nicht, wie das Bundesverwaltungsgericht meint (BVerwGE 67, 173, 175f.), eine „mildere Form" der Weisungsbefugnis dar, sondern führen dazu, daß auf breiter Front der Bund zum Mitentscheidungsträger einer Vielzahl von Verwaltungsentscheidungen und damit eine dem föderalen Prinzip widersprechende Mischverwaltung zwischen Bund und Ländern betrieben wird (vgl. Lerche, in Maunz-Dürig, GG, Rdnr. 89 zu Artikel 84).

13. **Zu Artikel 1** (§ 39 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 39 Abs. 1 nach den Worten „zur Person" die Worte „und einem Lichtbild" einzufügen.

Begründung

Notwendige Ergänzung.

14. Zu Artikel 1 (§ 44 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 44 Abs. 1 folgender Satz anzufügen:

„Abweichend von Satz 1 Nr. 3 erlischt die Aufenthaltsgenehmigung nicht, wenn die Frist lediglich wegen Erfüllung der gesetzlichen Wehrpflicht im Heimatstaat überschritten wird und der Ausländer innerhalb von drei Monaten nach Entlassung aus dem Wehrdienst wieder einreist."

Begründung

Notwendige Ergänzung im Hinblick auf die derzeitige Rechtslage und zur Vermeidung der Benachteiligung Wehrdienstleistender.

15. Zu Artikel 1 (§ 45 Abs. 3 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 45 Abs. 3 das Wort „Einvernehmens" durch das Wort „Benehmens" zu ersetzen.

Begründung

Die Befugnis zum Erlaß allgemeiner Verwaltungsvorschriften ist der Exekutive inhärent. Sie steht insbesondere — ohne daß es einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung bedarf — der obersten Verwaltungsbehörde für ihren Zuständigkeitsbereich zu. Zum Zuständigkeitsbereich von Bundesministern gehört aber nur der bundeseigene Verwaltungsunterbau, nicht auch der Bereich der Länderverwaltung. Die Verwaltung der Länder ist gemäß Artikel 30, 83 ff. GG auch hinsichtlich der Ausführung der Bundesgesetze der Bundesverwaltung nicht nachgeordnet (vgl. BVerfGE 26, 338, 397). Soll daher wie hier (Einvernehmensregelung) der Bundesminister voll verantwortlich beim Erlaß von Verwaltungsvorschriften mitwirken, bedarf es dazu einer besonderen Ermächtigung. Artikel 84 Abs. 2 GG sieht aber nur vor, daß die Bundesregierung (mit Zustimmung des Bundesrates) allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen kann. Eine „Mischform" der vorliegenden Art ist von der Verfassung nicht vorgesehen.

16. Zu Artikel 1 (§ 46 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 46 die Nummer 6 zu streichen.

Begründung

Der Bundesrat hat sich bereits gegen eine entsprechende Änderungsbestimmung im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder-Jugendhilfegesetz — KJHG Artikel 9 Abs. 5 Nr. 2) ausgesprochen [Drucksache 503/89 (Beschluß) Ziff. 90].

Es sollte keine Interessenkollision zwischen Maßnahmen der Jugendhilfe und des Ausländerrechts begründet werden. Soweit eine Hilfe nach § 40 des Entwurfs zum KJHG zur Persönlichkeitsentwicklung des jungen Volljährigen notwendig ist, sollte diese dann nicht wegen der Ausweisungsandrohung behindert werden.

Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung zur o. g. Stellungnahme des Bundesrates (Drucksache 11/6002) die Prüfung im weiteren Gesetzgebungsverfahren zugesagt.

17. Zu Artikel 1 (§ 51 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 51 nach Absatz 2 folgender Absatz 2a einzufügen:

„(2a) Ein Ausländer, bei dem das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge die Voraussetzungen nach Absatz 1 festgestellt hat, erfüllt zugleich die Voraussetzungen des Artikels 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge."

Begründung

Notwendige Klärung des Rechtsstatus der Flüchtlinge im Sinne des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

18. Zu Artikel 1 (§ 57 AuslG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Vorschrift durch die beispielhafte Aufzählung von konkreten Verdachtsgründen ergänzt werden kann.

Begründung

Es entspricht einer Erfahrungstatsache, daß ein ausreisepflichtiger Ausländer, der eine ihm gesetzlich oder behördlich gesetzte Ausreisefrist verstreichen läßt, in der Regel versucht, sich der Vollstreckungsmaßnahme der Abschiebung zu entziehen. Gerade ausreisepflichtige abgelehnte Asylbewerber tauchen sehr häufig unter, ehe Vollstreckungsmaßnahmen ergriffen werden können. Deshalb sollte, um die Ausländerbehörde von bei angemessenem Verwaltungsaufwand schwer zu führenden Einzelnachweisen zu entlasten, gesetzlich festgelegt werden, daß in den genannten Fällen eine Vermutung dafür spricht, daß sich der Ausländer Vollstreckungsmaßnahmen entziehen will und deshalb ein Grund für die Anordnung der Abschiebungshaft regelmäßig vorliegt.

19. Zu Artikel 1 (§ 63 AuslG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in Artikel 1 § 63 Abs. 2 AuslG vorgesehene Befugnis des Bundesministers des Innern, die zuständige Ausländerbehörde durch allgemeine Verwaltungsvorschrift zu bestimmen, nicht jedenfalls im Hinblick auf diejenigen Länder in eine Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung umzugestalten ist,

nach deren Verfassungsrecht es zur Festlegung von Behördenzuständigkeiten eines Rechtssatzes bedarf.

20. Zu Artikel 1 (§ 65 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 65 Abs. 2 die Worte „Der Bundesminister des Innern" durch die Worte „Die Bundesregierung" zu ersetzen.

Begründung

Nach Artikel 84 Abs. 5 Satz 1 GG kann die Bundesregierung durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zur Ausführung von Bundesgesetzen die Befugnis verliehen werden, für besondere Fälle Einzelweisungen zu erteilen. Unter „Bundesregierung" im Sinne dieser Bestimmung ist das aus dem Bundeskanzler und den Bundesministern bestehende Kollegium zu verstehen.

21. Zu Artikel 1 (§ 71 AuslG)

In Artikel 1 ist § 71 Abs. 1 zu streichen.

Begründung

Die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden sollen nach den Vorstellungen des Entwurfs generell nicht befugt sein, über den an der Grenze gestellten Antrag auf Erteilung eines Visums oder eines Paßersatzes zu entscheiden. Sie sollen vielmehr, wie in § 71 Abs. 1 Satz 2 AuslG vorgesehen, lediglich gehalten sein, den Ausländer auf die Möglichkeit einer Antragstellung bei der zuständigen Auslandsvertretung hinzuweisen.

Da hiernach die Grenzpolizei grundsätzlich weder für die Erteilung noch für die Ablehnung eines Visums oder eines Paßersatzes zuständig sein soll, kann sie über einen entsprechenden Antrag auch nicht verbindlich in Form eines anfechtbaren Verwaltungsakts entscheiden. Dem bloßen Hinweis auf eine anderweitige Möglichkeit zur Antragstellung kommt kein Verwaltungsaktcharakter zu. Gewährt dagegen die Regelung in § 71 Abs. 1 Satz 1 eine subjektive Rechtsstellung, so könnte wegen Artikel 19 Abs. 4 GG der Rechtsweg nicht ausgeschlossen werden.

22. Zu Artikel 1 (§ 75 Abs. 1 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 75 Abs. 1 folgender Satz anzufügen:

„Der Bundesminister des Innern bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, welche Daten für welche Zwecke erhoben werden dürfen."

Begründung

Die Ergänzung dient der Konkretisierung der Datenerhebungsregelungen und damit der Normenklarheit. Wie bei der Datenübermittlung an Ausländerbehörden (§ 76 Abs. 4 Satz 2) und bei der Löschung und Sperrung personenbezogener Daten (§ 79 Abs. 4) sollte auch bei der Erhebung personenbezogener Informationen eine Festlegung durch Rechtsverordnung erfolgen.

23. Zu Artikel 1 (§ 76 AuslG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, daß die Justizbehörden den Ausländerbehörden von sich aus relevante Tatsachen mitteilen können, auch wenn eine Unterrichtungspflicht nach § 76 des Entwurfs nicht besteht.

Begründung

Es sollte klargestellt werden, daß etwa Nummer 2 Abs. 2 MiStra, nach der ungeachtet besonderer Unterrichtungspflichten die Möglichkeit der Mitteilung besteht, durch § 76 nicht berührt wird.

24. Zu Artikel 1 (§ 76 AuslG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, daß die Befugnis öffentlicher Stellen, Strafanzeige zu erstatten, durch § 76 Abs. 2 des Entwurfs unberührt bleibt.

Begründung

Es sollte klargestellt werden, daß die Mitteilungspflichten nach § 76 Abs. 1 bis 4 keine abschließende Regelung des Inhalts darstellen, daß Mitteilungsbefugnisse nicht bestehen. Ohne eine solche Klarstellung könnte insbesondere aus § 76 Abs. 2 geschlossen werden, daß die Polizei (bzw. die Strafverfolgungsbehörden) in anderen als den dort geregelten Fällen nicht unterrichtet werden darf.

25. Zu Artikel 1 (§ 76 Abs. 3 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 76 Abs. 3 nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

„Satz 1 gilt entsprechend für die Einleitung eines Auslieferungsverfahrens gegen einen Ausländer."

Begründung

Der Antrag dient der Klarstellung. In Nummer 5 der Anlage III zur allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz, deren Regelungen in § 76 Abs. 4 übernommen werden sollen (S. 84 der Begründung), ist geregelt, daß die Justizbehörden die Ausländerbehörden über die Einleitung von Auslieferungsverfahren gegen einen

Ausländer zu unterrichten haben. Solche Mitteilungen erscheinen auch künftig unverzichtbar.

26. Zu Artikel 1 (§ 76 Abs. 7 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 76 Abs. 7 der Satz 3 durch folgende Sätze zu ersetzen:

„Die übermittelnde Stelle hat in diesem Falle nur zu prüfen, ob das Ersuchen im Rahmen der Aufgaben des Empfängers liegt. Zu einer weitergehenden Prüfung der Rechtmäßigkeit des Ersuchens ist sie nur verpflichtet, wenn hierzu im Einzelfall Anlaß besteht; die ersuchende Stelle hat die hierzu erforderlichen Angaben zu machen."

Begründung

§ 76 Abs. 7 Satz 3 des Regierungsentwurfs könnte den Eindruck erwecken, daß die um Auskunft ersuchte Behörde an einer näheren Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Ersuchens auch dann gehindert wäre, wenn hierzu konkreter Anlaß besteht. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen einer solchen Fehlinterpretation vorbeugen.

27. Zu Artikel 1 (§ 78 Abs. 4 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 78 Abs. 4 folgender Satz anzufügen:

„Eine Auskunftserteilung nach Satz 1 Nr. 1 und 3 unterbleibt, soweit Belange der Bundesrepublik Deutschland entgegenstehen oder Grund zu der Annahme besteht, daß durch sie gegen den Zweck eines deutschen Gesetzes im Geltungsbereich des Grundgesetzes verstoßen würde."

Begründung

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung soll Gefährdungen Rechnung getragen werden, die sich im besonderen bei Datenübermittlungen an öffentlichen Stellen anderer Staaten ergeben können.

28. Zu Artikel 1 (§ 80 Abs. 1 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 80 Abs. 1 Satz 1 das Wort „unentgeltlich" durch das Wort „gebührenfrei" zu ersetzen.

Begründung

Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Kostenbefreiungs-Regelung erstreckt sich außer auf Gebühren auch auf Auslagen. Eine derartige Bestimmung ist zu weitgehend. Es muß den Kostengläubigern ermöglicht werden, im Zusammenhang mit der Auskunftserteilung entstehende Auslagen (z. B. Aufwendungen für beantragte Übersetzungen) nach Maßgabe des § 10 Abs. 1 VwKostG auf die Betroffenen abzuwälzen. Dies wird mit der vorgeschlagenen Änderung sichergestellt (vgl. § 10 Abs. 2 VwKostG).

29. Zu Artikel 1 (§ 80 Abs. 3 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 80 Abs. 3 folgender Satz anzufügen:

„Die Zustimmung darf nur unter den Voraussetzungen des Absatzes 4 versagt werden."

Begründung

Die vorgeschlagene Ergänzung stellt klar, daß die erforderliche Zustimmung nicht pauschal ohne Angabe von Gründen verweigert werden darf.

30. Zu Artikel 1 (§ 85 Abs. 1 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 85 Abs. 1 die Zahl „21" durch die Zahl „23" zu ersetzen.

Begründung

Der Zeitraum zur Antragstellung für die erleichterte Einbürgerung sollte auf die Zeit bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres ausgedehnt werden. Dadurch wird ein größerer Personenkreis erfaßt, ohne daß der gesetzgeberische Zweck — Antragstellung in einem Alter, in dem auch noch wesentliche staatsbürgerliche Pflichten übernommen werden müssen — beeinträchtigt wird.

31. Zu Artikel 1 (§ 85 Abs. 1 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 85 Abs. 1 die Worte „in der Regel" zu streichen.

Begründung

Die zum „Soll-Anspruch" verdichtete Ermessenseinbürgerung sollte durch einen gesetzlichen Anspruch ersetzt werden. Dies entspricht der Grundlinie des Entwurfs, nicht notwendige Ermessensspielräume der Verwaltung weitgehend abzubauen und den Ausländern klare Perspektiven zu eröffnen. In der Sache wird der Kreis der bei der Einbürgerung begünstigten Personen kaum erweitert. Es ist nicht ersichtlich, daß die Fassung des Entwurfs in einer nennenswerten Zahl von Fällen zur Versagung der Einbürgerung führen könnte. Sie führt aber zu einer Verunsicherung bei den Betroffenen und zu einer erheblichen Mehrbelastung bei der Verwaltung.

32. Zu Artikel 1 (§ 85 Abs. 1 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 85 Abs. 1 Nr. 4 nach dem Wort „Jugendgerichtsgesetz" die Worte „oder mit Geldstrafe bis zu 60 Tagessätzen" einzufügen.

Begründung

Es erscheint angemessen, auch aus dem Bereich des Erwachsenenstrafrechts Straftaten von geringerem Gewicht außer Betracht zu lassen.

33. Zu Artikel 1 (§ 85 Abs. 1 und 2 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 85

a) in Absatz 1 in Nummer 3 das Komma durch das Wort „und" zu ersetzen

und

nach Nummer 4 die Worte „und wenn" sowie die Nummer 5 zu streichen

und

b) Absatz 2 zu streichen.

Begründung

Die Streichung dient der Vereinfachung. Es macht wenig Sinn, die Sicherung des Lebensunterhaltes als Einbürgerungsvoraussetzung zu normieren, wenn zugleich festgelegt wird, daß durch weitgehende Ausnahmen doch in nahezu jedem Fall der Einbürgerungsanspruch bestehen soll.

34. Zu Artikel 1 (§ 86 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 86 Abs. 1 Satz 1 die Worte „oder die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürhaft versagt ist" zu streichen.

Begründung

Berichtigung eines redaktionellen Versehens.

35. Zu Artikel 1 (§ 86 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 86 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 die Worte „und der Ausländer der Einbürgerungsbehörde einen Entlassungsantrag zur amtlichen Weiterleitung an seinen Heimatstaat übergeben hat" zu streichen.

Begründung

Die Einschaltung der Einbürgerungsbehörde bei der Weiterleitung aussichtsloser Entlassungsanträge verursacht einen unnötigen Verwaltungsaufwand und begegnet gewissen Bedenken unter dem Gesichtspunkt der möglichen Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Herkunftsstaates.

36. Zu Artikel 1 (§ 86 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 86 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 die Worte „und eine Entscheidung nicht mehr zu erwarten ist" zu streichen.

Begründung

In dem für die Streichung vorgeschlagenen zusätzlichen Erfordernis liegt eine unnötige Erschwerung des Verfahrens. Derartige zusätzliche Prüfungen sind auch bei dem gegenwärtigen Verfahren bei Ermessenseinbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatlichkeit nicht vorgesehen. Läßt der Heimatstaat im konkreten Einzelfall erkennen, daß sich die Entlassung aus plausiblen Gründen verzögert, so liegt ein weiteres angemessenes Zuwarten ohnehin im Rahmen der abzuwartenden „angemessenen" Zeit.

37. Zu Artikel 1 (§ 86 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 86 Abs. 1 Satz 2 nach Nummer 3 folgende Nummer 3a einzufügen:

„3a. der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der Leistung des Wehrdienstes oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig macht,".

Begründung

Notwendige Ergänzung. Anderenfalls bliebe die vom Gesetz gewollte Begünstigung bei der Einbürgerung hinter der gegenwärtigen, nach den Einbürgerungsrichtlinien gegebenen Situation zurück.

38. Zu Artikel 1 (§ 86 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 86 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 die Worte „bei Angehörigen bestimmter Personengruppen, insbesondere politischen Flüchtlingen" zu streichen.

Begründung

Im Falle einer unzumutbaren Härte ist stets auf die Forderung nach Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit zu verzichten. Ein Abstellen auf bestimmte Personengruppen scheint insoweit nicht zulässig. Eine „unzumutbare Härte" kann auch anderen Personen nicht zugemutet werden.

39. Zu Artikel 1 (§ 87 AuslG)

In Artikel 1 sind in § 87 in Absatz 1 die Worte „von Jugendstrafe" durch die Worte „von Jugend- oder Freiheitsstrafe" zu ersetzen

und

Absatz 3 zu streichen.

Begründung

Es erscheint angezeigt, im Gesetz auch die Fälle festzulegen, in denen ein Einbürgerungsanspruch auch bei Verhängung einer Freiheitsstrafe nach Erwachsenenstrafrecht, die zur Bewährung ausgesetzt worden ist, gegeben sein soll. Dies erscheint um so mehr erforderlich, als vorgeschlagen wird, die Altersgrenze für die Antragstellung bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres auszudehnen. Die Verweisung in Absatz 3 kann dann entfallen.

40. Zu Artikel 1 (§ 89 AuslG)

In Artikel 1 ist der Text des § 89 wie folgt zu fassen:

„Für das Verfahren bei der Einbürgerung einschließlich der Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit gelten die Vorschriften des Staatsangehörigkeitsrechts. § 68 findet keine Anwendung."

Begründung

Notwendige Klarstellung, besonders im Hinblick auf die Handlungsfähigkeit Minderjähriger. Es erscheint nicht angängig, bei der Beantragung der Einbürgerung Minderjähriger auf Beteiligung der Eltern völlig zu verzichten. § 7 RuStAG enthält insoweit eine ausgewogene Regelung, die auch hier Anwendung finden sollte.

41. Zu Artikel 1 (§ 92 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 92 Abs. 3 die Nummer 3 zu streichen.

Begründung

Die genannte Regelung sichert nicht — entgegen der Begründung zu dieser Vorschrift — den Fortbestand der vor dem Inkrafttreten des Gesetzes erworbenen Aufenthaltsgewährungen, sondern sieht insbesondere bei De-facto-Flüchtlingen oder Familienangehörigen oder bei Personen, die über eine Länderregelung eine befristete Aufenthaltserlaubnis besaßen, eine Herunterstufung auf eine Aufenthaltsbefugnis vor. Damit werden Integrationsbemühungen der Betroffenen unterlaufen, etwa weil mit dem neuen Status ein schlechterer Zugang zum Arbeitsmarkt verbunden ist. Zudem enthält die Regelung eine unechte Rückwirkung, die unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten bedenklich und und daher abzulehnen ist.

42. Zu Artikel 1 (§ 98 AuslG)

In Artikel 1 ist in § 98 Abs. 1 nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

„Die in Satz 1 genannte achtjährige Frist verkürzt sich auf fünf Jahre für Ausländer, die im Bundesgebiet ein minderjähriges Kind zu betreuen haben oder denen eine Rückkehr in den Heimatstaat aus einem der in § 32 oder § 53 genannten Gründen nicht möglich ist."

Begründung

Für den genannten Personenkreis erscheint es aus humanitären Gründen sachgerecht, die geforderte achtjährige Aufenthaltsdauer auf 5 Jahre zu verkürzen.

43. Zu Artikel 1 (§ 101 a AuslG)

In Artikel 1 ist nach § 101 folgender § 101 a einzufügen:

„§ 101 a

Stadtstaatenklausel

Die Senate der Länder Berlin, Bremen und Hamburg werden ermächtigt, die Vorschriften dieses Gesetzes über die Zuständigkeit von Behörden dem besonderen Verwaltungsaufbau ihrer Länder anzupassen."

Begründung

Im Interesse der Rechtssicherheit notwendige Ergänzung.

44. Zu Artikel 6 Nr. 1 (§ 19 AFG)

Der Bundesrat bittet zu prüfen, wie Ausländern, mit deren Verbleib in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund ausländerrechtlicher Sonderregelungen auf Dauer zu rechnen ist, die Arbeitsaufnahme uneingeschränkt und nicht nur vorübergehend ermöglicht werden kann.

Begründung

Ehemaligen Asylbewerbern und sonstigen De-facto-Flüchtlingen, mit deren Verbleib in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund ausländerrechtlicher Sonderregelungen auf Dauer zu rechnen ist, muß ermöglicht werden, ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen.

Ausländer benötigen zur Aufnahme einer unselbständigen Erwerbstätigkeit eine Arbeitserlaubnis. Außerdem muß die Arbeitsaufnahme auch ausländerrechtlich erlaubt sein.

Eine Arbeitserlaubnis wird nach der gegenwärtigen Rechtslage vielfach auch dann nicht erteilt, wenn ausländerrechtlich einer Erwerbstätigkeit nichts im Wege steht. Dies führt dazu, daß die Betroffenen zu Lasten der Kommunen auf Sozialhilfe verwiesen werden.

Dieser Widerspruch zwischen dem arbeitserlaubnisrechtlichen und dem ausländerrechtlichen Status des Ausländers ist jedenfalls dann nicht hinnehmbar, wenn es sich um Personen handelt, denen die Rückkehr in ihre Heimatländer aus politischen und humanitären Gründen nicht zugemutet wird. In diesen Fällen muß die Integration ermöglicht und den Ausländern erlaubt werden, durch eigene Arbeit für sich zu sorgen. Dies setzt die Erteilung einer besonderen Arbeitserlaubnis voraus.

Der Personenkreis ist beschränkt und stellt insgesamt keine besondere Belastung des Arbeitsmarktes dar.

Artikel 6 Nr. 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc des Gesetzentwurfs hat lediglich zur Folge, daß für einen Teil des angesprochenen Personenkreises die Wartezeit zur Erteilung der allgemeinen

Arbeitserlaubnis verkürzt wird. Die mit Artikel 6 Nr. 1 Buchstabe c des Gesetzentwurfs zu § 19 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 AFG vorgesehene Regelung ermöglicht lediglich eine kurzfristige Beschäftigung des angesprochenen Personenkreises. Keine der Neuregelungen verhilft dem betroffenen Personenkreis zur Integration. Es bedarf daher einer weitergehenden rechtlichen Absicherung der Arbeitsaufnahme für die genannten Ausländer.

45. Zu Artikel 8 (§ 71 SGB X)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Offenbarung personenbezogener Daten durch Jugendämter an Ausländerbehörden über den in § 71 Abs. 2 Satz 2 vorgesehenen Umfang hinaus zugelassen werden kann.

Begründung

In einer Reihe von Ländern sind die Ausländerbehörden durch Erlasse verpflichtet, bei der Ermessensentscheidung, ob ein ausländischer Jugendlicher oder Heranwachsender nach einer Verurteilung wegen einer Straftat auszuweisen ist, eine gutachterliche Stellungnahme des zuständigen Jugendamtes einzubeziehen, der besondere Bedeutung beizumessen ist. Nach der bisherigen Rechtslage konnte die Offenbarung der erforderlichen Daten nicht auf Vorschriften des SGB X gestützt werden, sondern konnte nur aufgrund einer Einwilligung erfolgen. An diesem unbefriedigenden Rechtszustand würde sich auch durch die vorgesehene Neuregelung nichts ändern; der Katalog der hiernach übermittlungsfähigen Daten erscheint insoweit unzulänglich. Die Einholung jugendamtlicher Stellungnahmen ist jedoch im Interesse der Jugendlichen und Heranwachsenden geboten.

46. Zum Gesetzentwurf im ganzen

Die Finanzierung individuell zurechenbarer öffentlicher Leistungen durch das Instrumentarium des Verwaltungskostenrechts gewinnt zunehmend an Bedeutung. Damit einhergehend steigen aber auch die Anforderungen an die kostenrechtlichen Vorschriften; letztere müssen für den Bürger verständlich und für die Verwaltung möglichst einfach handhabbar sein, insbesondere sollten verwendete Rechtsbegriffe nicht zu unterschiedlichen Auslegungen führen.

Der Bundesrat ist deshalb mehr als bisher bestrebt, die in den unterschiedlichsten Sachgesetzen enthaltenen Kostenvorschriften zu vereinheitlichen.

Die kostenrechtlichen Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs tragen diesem Anliegen nicht ausreichend Rechnung:

1. Der Begriff „Kosten" wird nicht i. S. der Terminologie des Verwaltungskostengesetzes als Oberbegriff für Gebühren und Auslagen verwendet, sondern teils i. S. eines spezialgesetzlichen Kostenersatzes (vgl. Artikel 1 § 81 Abs. 1, § 83 Abs. 3) und teils i. S. von Aufwand (z. B. in Artikel 1 § 81 Abs. 6, § 82 Abs. 1, 2 und 5, § 84 Abs. 1). Die gesetzliche Kostenersatzregelung für Abschiebungen sollte durch eine Gebühren- und Auslagenregelung ersetzt werden.

2. Nach Artikel 1 § 82 Abs. 1 ist der Ausländer stets als Veranlasser bestimmter Maßnahmen und damit als Kostenschuldner anzusehen. Im Widerspruch hierzu steht jedoch die Aussage in § 82 Abs. 4, nach der der Ausländer für bestimmte Kosten in beschränkter Höhe haftet.

3. Der Entwurf enthält Regelungen, für die weder aus rechtlichen noch aus tatsächlichen Gründen ein Bedürfnis besteht oder die wegen der Bindung an das Verwaltungskostengesetz entbehrlich sind.

   Durch die Bindung an das Verwaltungskostengesetz werden z. B. entbehrlich:

   Artikel 1 § 81 Abs. 5 durch § 11 Abs. 1, § 15 Abs. 2 und § 16 VwKostG,
   Artikel 1 § 81 Abs. 6 durch § 10 VwKostG,
   Artikel 1 § 82 Abs. 2 durch § 13 Abs. 1 Nr. 2 VwKostG.

4. Bei der in Artikel 1 § 81 Abs. 7 vorgesehenen Regelung ist die aufgrund der noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum Urteil des OVG Münster vom 20. Mai 1987 — 12 A 1838/86 — derzeit bestehende Rechtsunsicherheit zu berücksichtigen. Es ist sicherzustellen, daß für das Widerspruchsverfahren auch weiterhin Kosten erhoben werden können.

   Der Bundesrat erwartet, daß diese Gesichtspunkte im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden.

   Er hält es darüber hinaus für sachdienlich, daß auch die in Artikel 1 § 81 Abs. 4 enthaltenen und von den entsprechenden Bestimmungen des Paßgesetzes (§ 20 Abs. 3) und des Auslandskostengesetzes (§ 6) abweichenden Gebührenzuschlagsregelungen vereinheitlicht und der Ermächtigungsnorm (s. 3.1) angepaßt werden.

5. Unter Hinweis auf den Beschluß der Finanzminister und -senatoren der Länder vom 10. November 1988 betr. Grundsatzfragen der Gebührenpolitik geht der Bundesrat davon aus, daß die Bundesregierung ihm alsbald nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Rechtsverordnung mit dem Ziel zuleitet, den Ländern die Erhebung möglichst kostendeckender Gebühren zu ermöglichen.

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu Nummer 1

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 2

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Im Vorschlag des Bundesrates fehlt die ausdrückliche Klarstellung, daß in den Fällen, in denen nach Ermessen entschieden wird, kein Anspruch auf Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung besteht und daß deshalb auch bei einer ermessensfehlerhaften Entscheidung nur ein Anspruch auf Neubescheidung gegeben ist.

Dem Anliegen des Bundesrates, das Verhältnis von § 6 zu § 7 klarer zum Ausdruck zu bringen, könnte durch folgende Formulierung des § 7 Abs. 1 Rechnung getragen werden:

„(1) Soweit gesetzlich nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist, besteht kein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung. In diesen Fällen kann Ausländern, die in das Bundesgebiet einreisen oder sich im Bundesgebiet aufhalten wollen, eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden."

Zu Nummer 3

Dem Anliegen des Bundesrates wird nicht widersprochen.

Allerdings erscheint es zweifelhaft, ob es möglich ist, den Regelversagungsgrund des § 7 Abs. 2 Nr. 3 konkreter zu fassen. Dies würde voraussetzen, daß die öffentlichen Interessen, die aufenthaltsrechtlich von Bedeutung sind, enumerativ oder weitgehend durch Regelbeispiele erfaßt und damit die anderen öffentlichen Interessen, deren etwaige Beeinträchtigung durch den Aufenthalt von Ausländern stets von vornherein bedeutungslos sein soll, ausgegrenzt werden können.

Nicht zuletzt mit Rücksicht auf den wohl nicht vermeidbaren generalklauselartigen Charakter des Versagungsgrundes ist er nach dem Entwurf abweichend vom geltenden Recht (§ 2 Abs. 1 Satz 2 AuslG 1965) nicht mehr ein zwingender, sondern nur noch ein Regelversagungsgrund.

Zu Nummer 4

Dem Vorschlag wird im wesentlichen zugestimmt.

Die Bundesregierung unterstützt das Anliegen des Bundesrates, daß die Ausweisungs- und Abschiebungswirkung schon vor der Ausreise des Ausländers befristet werden kann und daß für die Befristung nach der Ausreise das Antragserfordernis vorgesehen wird, weil andernfalls die Regelung verwaltungsmäßig nicht vollziehbar ist.

Festgehalten werden sollte jedoch an der Regelbefristung nach der Ausreise. Diese Regelung eröffnet im Gegensatz zu einer zwingenden Befristung die Möglichkeit, in gravierenden Fällen von einer Befristung der Ausweisungswirkung abzusehen.

Um dem Anliegen des Bundesrates, soweit es zu unterstützen ist, Rechnung zu tragen, könnte § 8 Abs. 2 Satz 2 wie folgt formuliert werden:

„Diese Wirkungen der Ausweisung und Abschiebung werden nach der Ausreise des Ausländers auf Antrag in der Regel befristet; sie können auch vor der Ausreise des Ausländers befristet werden."

Zu Nummer 5

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Allerdings sollte die Einfügung aus sprachlichen Gründen mit dem Wort „die" statt „eine" beginnen.

Zu Nummer 6

Gegen den Vorschlag bestehen keine grundsätzlichen Bedenken.

Auch auf der Grundlage dieses Vorschlages kommt dem Bestehen der häuslichen Gemeinschaft erhebliche Bedeutung zu, nämlich als wesentliches Indiz für das Bestehen der ehelichen oder familiären Lebensgemeinschaft. Andererseits stellt der Vorschlag strengere Anforderungen als der Entwurf, nach dem das Bestehen der häuslichen Gemeinschaft stets ausreicht für die Annahme der ehelichen oder familiären Lebensgemeinschaft. Auch ist durchaus zweifelhaft, ob der Begriff der häuslichen Gemeinschaft notwendig so eng auszulegen ist, wie der Bundesrat voraussetzt. Ein ausbildungs- oder berufsbedingter Zweitwohnsitz eines Ehegatten oder eines anderen Familienangehörigen bedeutet wohl nach allgemeiner Lebensanschauung nicht, daß keine häusliche Gemeinschaft mehr besteht.

Zu Nummer 7

Dem Anliegen, jedoch nicht dem Vorschlag des Bundesrates, wird zugestimmt.

Der Hinweis auf § 19 Abs. 6 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in § 24 Abs. 1 Nr. 2 soll sich nur auf die in § 19

Abs. 6 AFG enthaltene Legaldefinition beziehen, aber nicht bedeuten, daß eine auf einer anderen Rechtsgrundlage erteilte besondere Arbeitserlaubnis nicht als Voraussetzung für die unbefristete Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis ausreicht. Der Vorschlag des Bundesrates schließt eine solche Fehlinterpretation zwar aus, hat aber den Nachteil größerer Länge und damit schwererer Lesbarkeit und zudem mangelnder Offenheit für den Fall, daß weitere gesetzliche Rechtsgrundlagen für die Erteilung der besonderen Arbeitserlaubnis geschaffen werden.

Dem Anliegen des Bundesrates läßt sich auch dadurch Rechnung tragen, daß § 24 Abs. 1 Nr. 2 mit dem Wort „eine" statt „die" eingeleitet wird und daß die Worte „nach § 19 Abs. 6 des Arbeitsförderungsgesetzes" gestrichen werden.

Zu Nummer 8

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Ausnahmeklauseln für besondere Einzelfälle oder einzelne Ausländergruppen sollten nur vorgesehen werden, soweit sie zwingend geboten sind. Dies ist vorliegend nicht der Fall, zumal es bei der Erteilung der Aufenthaltsberechtigung nicht um die existentielle Frage geht, ob der Ausländer auf Dauer im Bundesgebiet bleiben darf oder das Bundesgebiet verlassen muß. Insbesondere die in Satz 2 Nr. 2 und 3 des Vorschlags genannten Ausländergruppen sind nicht auf eine vorzeitige Erteilung der Aufenthaltsberechtigung angewiesen, da sie deren wichtigsten Vorteil, den erhöhten Ausweisungsschutz, nach § 48 Abs. 1 Nr. 4 und 5 des Entwurfs schon vor Erteilung der Aufenthaltsberechtigung besitzen.

Zu Nummer 9

Die Bundesregierung prüft diesen Vorschlag und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Allerdings ist zu fragen, ob für die vorgeschlagene Sonderregelung zugunsten der Ausländer der 2. und 3. Generation ein zwingendes Bedürfnis besteht. Dieser Personenkreis genießt schon mit der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis den erhöhten Ausweisungsschutz, den andere Ausländer erst mit der Aufenthaltsberechtigung erwerben. Darüber hinaus steht ihm der Regelanspruch auf erleichterte Einbürgerung zu, der weder die berufliche Eingliederung noch eine Grundlage für die spätere Alterssicherung voraussetzt.

Zu Nummer 10

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 11

Dem Vorschlag wird grundsätzlich zugestimmt.

Um jedoch klarzustellen, daß auch in diesen Fällen die Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 dem Bundesamt und nicht der Ausländerbehörde obliegt und daß der Anspruch erst mit der Unanfechtbarkeit dieser Feststellung entsteht, sollte der Satz 1 eingangs wie folgt formuliert werden:

„(5) Einem Ausländer, bei dem das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge unanfechtbar die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 festgestellt hat, wird eine Aufenthaltsbefugnis erteilt, . . ."

Zu Nummer 12

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

In verfassungsrechtlicher Hinsicht begegnen die Einvernehmens-Regelungen keinen durchgreifenden Bedenken. Das Bundesverwaltungsgericht hat die verfassungsrechtliche Zulässigkeit solcher Regelungen als mildere Form der Weisungsbefugnis anerkannt (BVerwG 67, 173, 175f.). Dem folgt ganz überwiegend die Kommentarliteratur. Auch der Kommentar von Maunz-Dürig, auf den sich der Bundesrat beruft, hält Einvernehmens-Regelungen dieser Art grundsätzlich für zulässig. Als problematisch erachtet er sie nur für den Fall, daß sie „auf breiter Front" in Bundesgesetzen vorgesehen würden.

Bei dieser Sachlage kommt es entscheidend auf die sachliche Notwendigkeit solcher Regelungen an. Diese ist vor allem für die in §§ 32 und 54 Satz 2 des Entwurfs getroffenen begünstigenden Regelungen uneingeschränkt zu bejahen. Die Probleme der Abschiebungspraxis lassen sich nur bewältigen, wenn Bundeseinheitlichkeit gewährleistet ist. Dafür sind die vorgesehenen Einvernehmens-Regelungen unverzichtbar.

Zu Nummer 13

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 14

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Der Vorschlag geht über das Anliegen des Bundesrates, aufenthaltsrechtliche Nachteile für Wehrdienstleistende zu vermeiden, hinaus, weil im Falle des Fortbestandes der Aufenthaltsgenehmigung die Zeit des Auslandsaufenthalts angerechnet wird auf die für die Ansprüche auf die unbefristete Aufenthaltserlaubnis und die Aufenthaltsberechtigung erforderlichen Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis. Auch besteht kein sachliches Bedürfnis, in die Regelung auch die Ausländer einzubeziehen, die keine Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung, sondern eine Aufenthaltsbewilligung oder Aufenthaltsbefugnis besitzen.

Dem Anliegen des Bundesrates könnte jedoch wie folgt Rechnung getragen werden:

Als neuer Absatz 2 wird folgende Regelung eingestellt:

„(2) Die Aufenthaltserlaubnis und die Aufenthaltsberechtigung erlöschen nicht nach Absatz 1 Nr. 3, wenn der Ausländer sich lediglich wegen Erfüllung der gesetzlichen Wehrpflicht länger als sechs Monate in seinem Heimatstaat aufhält und innerhalb von drei Monaten nach der Entlassung aus dem Wehrdienst wieder einreist."

Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3, und im Anschluß daran wird der folgende neue Absatz 4 eingefügt:

„(4) Sofern ein Ausländer sich länger als sechs Monate außerhalb des Bundesgebietes aufgehalten hat, ohne daß seine Aufenthaltserlaubnis erloschen ist, wird die Zeit seines Aufenthalts außerhalb des Bundesgebiets nur mit insgesamt sechs Monaten auf die für die unbefristete Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis und die Erteilung der Aufenthaltsberechtigung erforderlichen Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis angerechnet."

Zu Nummer 15

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Auf die Begründung zu Nummer 12 wird verwiesen.

Zu Nummer 16

Die Bundesregierung prüft diesen Vorschlag und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Die Bundesregierung weist im übrigen darauf hin, daß von dem Ausweisungsgrund des § 46 Nr. 6 nicht die minderjährigen Ausländer betroffen sind, deren Eltern sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, sowie junge Volljährige, die bereits seit acht Jahren im Bundesgebiet leben und nach § 26 Abs. 1 die unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen. Denn diese beiden Gruppen genießen nach § 48 Abs. 3 bzw. 1 erhöhten Ausweisungsschutz.

Zu Nummer 17

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zur Klarstellung sollte allerdings nach den Worten „nach Absatz 1" das Wort „unanfechtbar" eingefügt werden.

Zu Nummer 18

Die Bundesregierung unterstützt die Bitte des Bundesrates und wird sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu äußern.

Zu Nummer 19

Die Bundesregierung unterstützt die Bitte des Bundesrates und wird sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu äußern.

Zu Nummer 20

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die verfassungsrechtliche Wertung des Bundesrates entspricht nicht der Judikatur der obersten Gerichte (BVerfGE 49, 24ff., 49; BVerwGE 42, 283).

Zu Nummer 21

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Im Hinblick auf § 58 Abs. 2 enthält § 71 Abs. 1 eine notwendige Klarstellung.

Zu Nummer 22

Die Bundesregierung prüft diesen Vorschlag und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Zu Nummer 23

Die Bundesregierung wird auf die Bitte des Bundesrates im weiteren Gesetzgebungsverfahren zurückkommen.

Zu Nummer 24

Nach Auffassung der Bundesregierung erlaubt § 76 Abs. 2 keine Auslegung dahin, daß die Befugnis zur Erstattung einer Strafanzeige ausgeschlossen ist. Die Vorschrift regelt lediglich die subsidiäre ausländerrechtliche Unterrichtung der Polizei, ohne die Anwendbarkeit von Rechtsvorschriften außerhalb des Ausländerrechts zu berühren.

Zu Nummer 25

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 26

Die Bundesregierung prüft diesen Vorschlag und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Zu Nummer 27

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag grundsätzlich zu und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Zu Nummer 28

Diese Vorschrift sollte den allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen entsprechen. Jedenfalls für den Bereich des Bundes sollte es danach bei der Unentgeltlichkeit der Auskunft bleiben.

Zu Nummer 29

Die Bundesregierung prüft diesen Vorschlag und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Zu Nummer 30

Die Bundesregierung prüft diesen Vorschlag und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Zu Nummer 31

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Nicht einmal die mit Deutschen verheirateten Ausländer haben einen absoluten Einbürgerungsanspruch. § 9 RuStAG sieht auch für sie nur eine Sollens-Regelung vor, die es im Einzelfall ermöglicht, wegen besonderer und gewichtiger Umstände die Einbürgerung abzulehnen. Auf diese Möglichkeit kann auch bei den Ausländern der 2. und 3. Generation nicht völlig verzichtet werden.

Zu Nummer 32

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 33

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Das Erfordernis des gesicherten Lebensunterhalts ist schon nach dem Entwurf in § 85 Abs. 2 weitestgehend herabgesetzt. Bei den Ausländern, die nicht einmal die geringen Voraussetzungen dieser Bestimmung erfüllen, ist auch nicht ansatzweise eine wirtschaftliche Eingliederung gegeben. Ein öffentliches Interesse an der Einbürgerung auch solcher Ausländer ist nicht ersichtlich. Dies gilt noch verstärkt bei einer Heraufsetzung der Altersgrenze für die erleichterte Einbürgerung bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres.

Zu Nummer 34

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 35

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Mit der Einbürgerung behandelt die Bundesrepublik Deutschland den Eingebürgerten auch im Verhältnis zu dessen früherem Heimatstaat ausschließlich als ihren eigenen Staatsangehörigen, und zwar ungeachtet des Fortbestandes der früheren Staatsangehörigkeit. Deshalb besteht ein erhebliches Interesse daran, gegenüber dem früheren Heimatstaat zu dokumentieren, daß es dem verbindlichen Willen des Eingebürgerten entspricht, aus seiner ursprünglichen Staatsangehörigkeit entlassen zu werden. Der durch die amtliche Weiterleitung entstehende geringe Verwaltungsaufwand fällt demgegenüber nicht ins Gewicht.

Zu Nummer 36

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Es gibt Fälle, in denen der Heimatstaat des Einbürgerungsbewerbers zwar nicht innerhalb angemessener Zeit entschieden hat, in denen aber konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß nunmehr die Entscheidung getroffen werden soll. In diesen Fällen muß es möglich sein, die Entscheidung abzuwarten statt schematisch den Einbürgerungsbewerber nur wegen Zeitablaufs auch unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit einzubürgern.

Zu Nummer 37

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Wehrdienstleistung als Voraussetzung für die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit ist nicht für alle Einbürgerungsbewerber, die nach § 85 Abs. 1 erleichtert eingebürgert werden sollen, eine unzumutbare Bedingung. Diese Annahme ist nur gegenüber denjenigen gerechtfertigt, die im Bundesgebiet aufgewachsen sind und ihre schulische Ausbildung überwiegend hier erhalten haben. Dementsprechend ist auch nur dieser Personenkreis in den Einbürgerungsrichtlinien dahin begünstigt, daß er unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert wird, wenn der Heimatstaat für die Entlassung die Wehrdienstleistung fordert. Für diesen Personenkreis soll sich nach dem Entwurf nichts ändern, da § 86 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs neben Satz 2 selbständige Bedeutung haben und etwa in diesen Fällen Anwendung finden kann.

Zu Nummer 38

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Durch den Vorschlag soll die Härteklausel völlig subjektiviert werden. Demgegenüber knüpft der Entwurf

zunächst an einen objektiven Umstand an, nämlich an ein Kriterium, wie etwa ein gemeinsames Schicksal, das mehrere Ausländer zu einer von anderen Ausländern abhebbaren Gruppe verbindet, wobei dieses Kriterium bereits generell eine Begünstigung rechtfertigt. Zudem wird durch die beispielhafte Nennung der politischen Flüchtlinge ein Maßstab vorgegeben. Im Gegensatz dazu fehlt dem Vorschlag jedes konkretisierende Element. Seine rein subjektive Härteklausel ist von kaum eingrenzbarer Weite.

Zu Nummer 39

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Verurteilung zu Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr nach Erwachsenenstrafrecht ist keine Jugendverfehlung, über die hinweggesehen werden kann. Das gilt insbesondere, wenn die Tat im Heranwachsendenalter begangen, aber nach Erwachsenenstrafrecht geahndet wurde.

Zu Nummer 40

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 41

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Fortgeltung der De-facto-Flüchtlingen vor Inkrafttreten des Gesetzes erteilten Aufenthaltserlaubnis als Aufenthaltsbefugnis hat insbesondere für den Arbeitsmarktzugang keine negativen Auswirkungen. Auch wäre es sachlich nicht gerechtfertigt, diesen Personenkreis pauschal den ausländischen Arbeitnehmern gleichzustellen.

Auf der Grundlage des Vorschlages kämen auch die De-facto-Flüchtlinge in den Genuß des § 96, d. h. der erleichterten Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis und des Rechtsanspruchs auf Ehegattennachzug.

Gleichwohl prüft die Bundesregierung, ob Klarstellungen erforderlich sind, um eine aufenthaltsrechtliche Status-Verschlechterung zu vermeiden, und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu abschließend Stellung nehmen.

Zu Nummer 42

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Der Vorschlag führt zu einer Begünstigung des nach den derzeit geltenden ausländerrechtlichen Grundsätzen nicht zugelassenen Kindernachzuges, und zwar ohne Rücksicht darauf, wie lange sich das Kind selbst schon im Bundesgebiet aufhält. Ebensowenig ist es sachlich zu rechtfertigen, pauschal Straftäter, die nach § 53 Abs. 2 und 3 nicht abgeschoben werden dürfen, zu privilegieren. Für die Fälle, in denen sonstige materielle Abschiebungshindernisse vorliegen, genügen die Regelungen des § 30.

Zu Nummer 43

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 44

Die Bundesregierung wird der Bitte des Bundesrates entsprechen. Über den vorgelegten Entwurf hinaus bedarf es jedoch keiner zusätzlichen gesetzgeberischen Maßnahmen.

Zu Nummer 45

Der Anregung des Bundesrates wird zugestimmt.

Zu Nummer 46

Die Bundesregierung prüft diese Vorschläge und wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren darauf zurückkommen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333